

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00342 vom 3. März 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-03-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00342

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00342 du 3 mars 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00342 del 3 marzo 2022

Regeste

Kündigung des Anstellungsverhältnisses | [Kündigung des Anstellungsverhältnisses einer seit rund fünf Jahren für die Beschwerdegegnerin tätigen Angestellten wegen lange Zeit andauernder Arbeitsunfähigkeit] Aus § 16 Abs. 1 lit. c VVO lässt sich nicht ableiten, dass eine Kündigung wegen lange Zeit andauernder Arbeitsunfähigkeit unzulässig ist, solange die betroffene Person noch vollständig arbeitsunfähig ist. Die lange Zeit andauernde Arbeitsunfähigkeit stellt einen sachlich zureichenden Grund für eine Kündigung dar, weshalb der betroffenen Person nach Ablauf einer allfälligen Sperrfrist unter Vorbehalt der allgemeinen verfassungsrechtlichen Schranken gekündigt werden darf. Nach § 16 Abs. 1 lit. c VVO darf die Kündigung grundsätzlich jedoch erst zu einem Zeitpunkt wirksam werden, in welchem die ordentliche Lohnfortzahlung ausgelaufen ist. Der Anspruch der Beschwerdeführerin auf ordentliche Lohnfortzahlung wurde vorliegend durch die Beschwerdegegnerin unbestritten erfüllt (E. 3.3). Die Beschwerdegegnerin übte ihr Ermessen bei der Festsetzung der Abfindungshöhe in rechtsverletzender Weise aus. Hier erweist sich eine Abfindung von fünf Monatslöhnen als angemessen (E. 4). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2021.00342 Urteil der 4. Kammer vom 3. März 2022 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Gerichtsschreiber Christoph Raess. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinde C, vertreten durch den Gemeinderat C, Beschwerdegegnerin, betreffend Kündigung des Anstellungsverhältnisses, hat sich ergeben: I. A (geb. 1971) war seit dem 1. Januar 2016 bei der Gemeinde C angestellt, zuletzt mit einem Pensum von 70 %. Mit Beschluss vom 7. Dezember 2020 löste der Gemeinderat C das Anstellungsverhältnis mit A wegen "langandauernder Krankheit" unter Einhaltung der Kündigungsfrist von drei Monaten per 31. März 2021 auf, sprach A eine Abfindung von drei Monatslöhnen zu und stellte sie per sofort frei. II. Der Bezirksrat D hiess einen dagegen erhobenen Rekurs mit Beschluss vom 31. März 2021 teilweise gut, sprach A eine Entschädigung von einem Monatslohn zu und wies den Rekurs im Übrigen ab (Dispositiv-Ziff. I). Der Bezirksrat D erhob keine Verfahrenskosten (Dispositiv-Ziff. II) und sprach keine Parteientschädigungen zu (Dispositiv-Ziff. III). III. Am 11. Mai 2021 erhob A Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte, unter Entschädigungsfolge sei der vorinstanzliche Entscheid aufzuheben und die Gemeinde C zu verpflichten, ihr "(zusätzlich zu den bereits zugesprochenen drei Monatslöhnen als Abfindung) fünf Monatslöhne brutto als Entschädigung und Abfindung zu bezahlen". Der Bezirksrat D

verzichtete am 9. Juni 2021 auf eine Vernehmlassung. Die Gemeinde C beantragte mit Beschwerdeantwort vom 16. Juni 2021 die Abweisung der Beschwerde unter Entschädigungsfolge. Mit Eingabe vom 29. Juni 2021 verzichtete A auf weitere Äusserungen. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide eines Bezirksrats über Anordnungen einer politischen Gemeinde in personalrechtlichen Angelegenheiten nach §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 1.2 Zusätzlich zu der vom Beschwerdegegner zugesprochenen Abfindung von drei Monatslöhnen verlangt die Beschwerdeführerin fünf Monatslöhne als Entschädigung und Abfindung. Da die Vorinstanz der Beschwerdeführerin bereits einen Monatslohn als Entschädigung zusprach, beläuft sich der Streitwert im vorliegenden Verfahren auf vier Monatslöhne. Bei einem Bruttomonatslohn von rund Fr. 6'200.- (inkl. Anteil 13. Monatslohn) beläuft sich der Streitwert auf rund Fr. 25'000.-, weshalb die Angelegenheit in die Zuständigkeit der Kammer fällt (§ 38 Abs. 1 in Verbindung mit § 38b Abs. 1 lit. c e contrario VRG). 2. Das kantonale Recht macht den Gemeinden im Bereich des Personalrechts nur wenige Vorgaben. Nach Art. 47 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (LS 101) untersteht das Arbeitsverhältnis des Gemeindepersonals dem öffentlichen Recht. § 53 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG, LS 131.1) wiederholt diese Regelung. Daneben sieht § 53 Abs. 2 GG vor, dass die Bestimmungen des kantonalen Personalrechts sinngemäss anzuwenden sind, sofern eine Gemeinde keine eigenen Vorschriften erlässt. Die Regelung des Personalrechts fällt demnach in den Kompetenzbereich der Gemeinden, wobei ihnen ein erheblicher Gestaltungsspielraum zukommt. Die Beschwerdegegnerin hat von dieser Kompetenz mit Erlass der Personalverordnung vom 13. Dezember 2016 (PVO) und den Vollzugsbestimmungen zur Personalverordnung der Gemeinde C vom 17. Oktober 2016 (VB PVO) Gebrauch gemacht. Soweit die Personalverordnung nichts Abweichendes regelt, gelten gemäss Art. 3 PVO sinngemäss die Bestimmungen des kantonalen Personalgesetzes (vom 27. September 1998 [PG, LS 177.10]) und dessen Ausführungserlasse. 3. 3.1 Zwischen den Parteien ist unbestritten, dass die Arbeitsunfähigkeit der Beschwerdeführerin einen sachlich zureichenden Grund für die Kündigung darstellte und dass die Kündigung nach Ablauf der Sperrfrist erfolgte. Zudem verlangt die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht keine Entschädigung mehr wegen missbräuchlicher Kündigung. Umstritten und im Folgenden zu klären ist jedoch, ob die Beschwerdegegnerin den Lohnfortzahlungsanspruch der Beschwerdeführerin durch die Kündigung vom 7. Dezember 2020 rechtswidrig verkürzte. 3.2 Gemäss Art. 70 Abs. 1 PVO und Art. 24 Abs. 1 VB PVO richtet sich die Lohnfortzahlung bei Krankheit nach den Bestimmungen des kantonalen Personalgesetzes und dessen Ausführungserlasse. Dem Wortlaut von Art. 24 Abs. 2 VB PVO zufolge wird den Angestellten der politischen Gemeinde der Lohn bei Krankheit ab dem dritten Dienstjahr für zwölf Monate zu 100 % und während zwölf Monaten zu 90 % fortgezahlt. Der Lohnfortzahlungsanspruch besteht grundsätzlich auch bei einer arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit (vgl. VGr, 30. September 2015, VB.2014.00739, E. 5.4). Bei einer Kündigung wegen lange Zeit andauernder Arbeitsunfähigkeit – wie sie vorliegend ausgesprochen wurde – darf der Lohnfortzahlungsanspruch nach Art. 24 Abs. 2 VB PVO grundsätzlich nicht verkürzt werden (Art. 3 PVO in Verbindung mit § 16 Abs. 1 lit. c der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 [VVO, LS 177.111]). 3.3 Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin kann aus § 16 Abs. 1 lit. c VVO

nicht abgeleitet werden, dass eine Kündigung wegen einer lange Zeit andauernden Arbeitsunfähigkeit unzulässig ist, solange die betroffene Person noch vollständig arbeitsunfähig ist. Ist eine arbeitnehmende Person aus gesundheitlichen Gründen während langer Zeit wiederholt oder dauernd an der Erfüllung der Aufgaben verhindert, liegt ein sachlich zureichender Grund für eine Kündigung vor, weshalb ihr nach Ablauf einer allfälligen Sperrfrist im Sinn von Art. 336c Abs. 1 lit. c des Obligationenrechts (OR, SR 210) unter Vorbehalt der allgemeinen verfassungsrechtlichen Schranken gekündigt werden kann (vgl. VGr, 18. März 2021, VB.2020.00562, E. 2.2). Nach § 16 Abs. 1 lit. c VVO darf die Kündigung grundsätzlich jedoch erst zu einem Zeitpunkt wirksam werden, in welchem die ordentliche Lohnfortzahlung im Sinn von § 99 Abs. 2 und 3 VVO bzw. vorliegend Art. 24 Abs. 2 VB PVO ausgelaufen ist (vgl. ABl 2005 1550 ff., 1551). Der normative Gehalt von § 16 Abs. 1 lit. c 2. Satz VVO ist demzufolge darauf beschränkt, dass die betroffene Person aufgrund der Kündigung wegen lange Zeit andauernder Arbeitsunfähigkeit im Hinblick auf ihre Lohnfortzahlung nicht schlechtergestellt werden darf, als wenn ihr nicht gekündigt worden wäre, sie bei ihrem Arbeitgeber bzw. ihrer Arbeitgeberin Lohnfortzahlung bezogen hätte und nach ihrer Genesung wieder an den angestammten Arbeitsplatz zurückgekehrt wäre. Eine Abweichung von diesem Grundsatz bzw. eine Verkürzung der ordentlichen Lohnfortzahlung soll nur in besonderen Fällen möglich sein, etwa bei Vorliegen einer Missbrauchssituation oder wenn aus anderen Gründen angezeigt ist, bereits auf einen früheren Zeitpunkt zu kündigen (Abl 2005 1551). Die Beschwerdeführerin behauptet nicht, dass sie über Ende März 2021 hinaus (arbeitsplatzbezogen) arbeitsunfähig war. Folglich hatte sie längstens bis zu diesem Zeitpunkt Anspruch auf ordentliche Lohnfortzahlung; diesen Anspruch hat die Beschwerdegegnerin unbestritten erfüllt. Damit ist § 16 Abs. 1 lit. c VVO Genüge getan, und es kann offenbleiben, ob die Beschwerdeführerin im Januar und Februar 2021 vollständig arbeitsunfähig war. Die Vorinstanz verpflichtete die Beschwerdegegnerin deshalb zu Unrecht zur Leistung einer Entschädigung von einem Monatslohn. Die Aufhebung dieser Entschädigung ist jedoch aufgrund des Verbots der reformatio in peius ausgeschlossen (§ 63 Abs. 2 VRG).

E. 4.1

Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin eine Abfindung in der Höhe von drei Monatslöhnen zugesprochen, was die Vorinstanz schützte. Die Beschwerdeführerin hält dafür, dass ihr eine Abfindung von mindestens fünf Monatslöhnen zustehe.

E. 4.2

Nach Art. 33 Abs. 1 PVO haben Angestellte mit wenigstens fünf Dienstjahren, deren Arbeitsverhältnis ohne ihr Verschulden auf Veranlassung der Gemeinde aufgelöst wird, ab dem Alter von 35 Jahren Anspruch auf eine Abfindung. Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin diese Anforderungen erfüllt und folglich Anspruch auf eine Abfindung hat.

E. 4.3

Die Abfindung wird nach den Umständen des Einzelfalls festgelegt. Angemessen mitberücksichtigt werden insbesondere die persönlichen Verhältnisse, die Dienstzeit, der Kündigungsgrund sowie der neue Lohn, falls der oder die Angestellte weiterbeschäftigt wird (Art. 33 Abs. 4 PVO). Die Abfindung wird vom Gemeinderat der Beschwerdegegnerin mit schriftlicher Verfügung festgesetzt und beträgt je nach den im Einzelfall massgebenden

gesetzlichen Kriterien vom 41. bis zum 50. Altersjahr zwei bis zwölf Monatslöhne (Art. 33 Abs. 5 und 6 PVO).

E. 4.4

Diese Regelung stellt die Festsetzung der Abfindung ins Ermessen des Gemeinderats. Diese Ermessensausübung kann das Verwaltungsgericht nur auf das Überschreiten, Unterschreiten oder den Missbrauch des Ermessens überprüfen, hingegen nicht auf die Angemessenheit des Entscheids (§ 50 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG; Marco Donatsch, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 50 N. 25 ff. und 66 ff., auch zum Folgenden). Ermessen wird rechtsverletzend ausgeübt, wenn die Ermessensausübung nicht pflichtgemäss erfolgte, namentlich wenn sie von sachfremden Kriterien geleitet oder überhaupt unmotiviert ist. Die pflichtgemässe Ermessensbetätigung hat sich an den verfassungsrechtlichen Grundprinzipien, namentlich dem Rechtsgleichheitsgebot, dem Willkürverbot, dem Gebot von Treu und Glauben, dem Verhältnismässigkeitsprinzip und der Wahrung der öffentlichen Interessen zu orientieren (BGE 141 V 365 E. 1.2; BGE 138 I 104 E. 1.4.3; Donatsch, § 50 N. 26). Die pflichtgemässe Ermessensausübung steht in einem engen Zusammenhang mit der Begründungspflicht nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101; zum Ganzen VGr, 18. November 2020, VB.2020.00344, E. 5.3).

E. 4.5

Die Beschwerdegegnerin begründete die Abfindungshöhe in ihrer Verfügung vom 7. Dezember 2020 wie folgt: Unter Berücksichtigung des Alters der Beschwerdeführerin von 49 Jahren betrage der Abfindungsrahmen zwei bis zwölf Monatslöhne. Da keine erschwerenden Faktoren bekannt seien, werde die Abfindung auf drei Monatslöhne festgelegt. Damit unterliess es die Beschwerdegegnerin, die persönlichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin bei der Festsetzung der Abfindungshöhe angemessen zu berücksichtigen, und übte sie ihr Ermessen in rechtsverletzender Weise aus.

E. 4.6

Hebt das Verwaltungsgericht eine angefochtene Anordnung auf, so entscheidet es nach § 63 Abs. 1 VRG selbst. Dabei steht dem Verwaltungsgericht zu, bei Aufhebung eines Ermessensentscheids seinerseits einen Ermessensentscheid zu fällen (VGr, 22. August 2018, VB.2018.00330, E. 4.5). Nach der kommunalen Personalverordnung könnte hier eine Abfindung in der Höhe von bis zu zwölf Monatslöhnen zugesprochen werden, bei Vorliegen von besonderen Verhältnissen sogar bis zu 15 Monatslöhnen (Art. 33 Abs. 7 PVO). Dieser Rahmen ist voll auszuschöpfen, das heisst, die Abfindung ist im Einzelfall so festzulegen, dass bei Anwendung des gleichen Massstabs Konstellationen möglich bleiben, in welchen die höchstmögliche Abfindung zugesprochen wird (vgl. VGr, 22. August 2018, VB.2018.00330, E. 4.5 Abs. 2). Die Beschwerdeführerin bringt nicht vor, es lägen besondere Verhältnisse im Sinn von Art. 33 Abs. 7 PVO vor; solche sind denn auch nicht ersichtlich. Die Dienstzeit der Beschwerdeführerin von knapp über fünf Jahren spricht dafür, die Abfindung im vorgegebenen Rahmen eher tief anzusetzen. Insbesondere das Alter der Beschwerdeführerin sowie die Unterhaltspflicht für ihre beiden Töchter im Alter von 14 und 16 Jahren führen demgegenüber zu einer Erhöhung der Abfindung. Dazu kommt, dass die Beschwerdeführerin im Kündigungszeitpunkt aufgrund ihrer Arbeitsunfähigkeit nicht in der Lage war, eine neue Arbeitsstelle zu suchen. Unter

Berücksichtigung sämtlicher Umstände erweist sich hier eine Abfindung in der Höhe von fünf Monatslöhnen als angemessen. Als Monatslohn gilt ein Zwölftel des letzten Jahresbruttolohns (vgl. § 16g Abs. 1 Satz 2 VVO). Nach Art. 7 lit. q der Verordnung vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV, SR 831.101) sind auf der Abfindung Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten (vgl. auch Art. 8 bis und 8 ter AHVV).

E. 5

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. In teilweiser Aufhebung von Dispositiv-Ziff. I des vorinstanzlichen Entscheids vom 31. März 2021 und in Abänderung von Dispositiv-Ziff. 3 der Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 7. Dezember 2020 ist Letztere zu verpflichten, der Beschwerdeführerin eine Abfindung von fünf Monatslöhnen zu bezahlen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 6

Weil der Streitwert weniger als Fr. 30'000.- beträgt, werden keine Gerichtskosten erhoben (§ 65a Abs. 3 VRG). Da die Beschwerdeführerin nicht überwiegend obsiegt, steht ihr für das Beschwerde- und das Rekursverfahren keine Parteientschädigung zu (§ 65a Abs. 2 VRG in Verbindung § 17 Abs. 2 VRG). Mangels überwiegenden Obsiegens ist auch der Beschwerdegegnerin für das Beschwerdeverfahren keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.